

Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija  
Nemanjina 22-26  
11000, Beograd

## **Komentari Američke privredne komore u Srbiji (AmCham Srbija) na Nacrt zakona o elektronskim komunikacijama**

Poštovani,

Jedan od osnovnih ciljeva Američke privredne komore u Srbiji (AmCham Srbija) je da pruži podršku kompanijama članicama, te da aktivno saraduje sa svim državnim organima u cilju kreiranja adekvatnog regulatornog okvira koji će tim kompanijama omogućiti nesmetano poslovanje.

Ovim putem se zahvaljujemo Ministarstvu trgovine, turizma i telekomunikacija što nam je dalo priliku da damo konstruktivni doprinos javnoj raspravi, i nadamo se da će Vam naše sugestije, komentari i predlozi biti od pomoći u formulisanju konačnog teksta Nacrta zakona o elektronskim komunikacijama (u daljem tekstu: Nacrt zakona).

Takođe, ostajemo otvoreni da pružimo svu neophodnu podršku u daljem radu na zakonu, ako se za tim pokaže potreba.

### **1. OPŠTI KOMENTARI, PREDLOZI I PREPORUKE**

#### **Naknade i budžetski fond**

Novi model prikupljanja naknada predviđen Nacrtom zakona, kroz mogućnost utvrđivanja dva pravilnika za istu svrhu naknada, odnosno dve naknade koje će imati dva različita korisnika, ostavlja prostor za povećanje već značajno visokih naknada, odnosno ograničava transparentnost definisanja istih.

Ovakve strukturalne izmene godišnjih naknada, koje uključuju sledeće: naknade definiše i RATEL i Ministarstvo telekomunikacija, a plaćaju se i RATEL-u i u državnom budžetu, i njihov iznos nije ograničen kao što je to slučaj u važećem zakonu.

S obzirom da se strategija, investicije i drugi troškovi ne baziraju na jednogodišnjem periodu, neophodna je predvidivost u nivou naknada u predstojećem periodu od par godina.

Imajući to u vidu, predlažemo da se Nacrtom zakona predvidi ukupan iznos svih naknada u smislu da isti ne premašuje 1% bruto prihoda operatora.

Na ovaj način obezbedila bi se predvidivost poslovanja i planiranja troškova vezano za obaveze operatora po pitanju njihovog plaćanja.

Takođe Predlažemo da se usvajanje Pravilnika kojim bi bile regulisane ove naknade radi u vremenskom periodu od 3 godine a ne od godinu dana, a opet u cilju postizanja predvidivost poslovanja i planiranja troškova vezano za obaveze operatora po pitanju njihovog plaćanja.

## Prekogranični prenos podataka

Prekogranični prenos podataka predstavlja uslov za nova rešenja i nove modele poslovanja koja omogućavaju efikasnije, jeftinije i konkurentnije pozicioniranje na tržištu. Za operatore ono predstavlja priliku za obezbeđivanje dodatnih resursa za jačanje njihove pozicije kao i pozicije Republike Srbije u regionu.

Predlažemo da se Nacrtom zakona predvidi mogućnost prekograničnog korišćenja elemenata mreže čime bi se stvorili uslovi za hostovanje kako telekomunikacione opreme tako i poslovnih aktivnosti izvan teritorije Republike Srbije.

Takođe želimo da istaknemo da je regulisanje prekograničnog prenosa podataka neophodno i sa stanovišta poslovanja registrovanih operatora na području teritorije Republike Srbije u odnosu na OTT operatore, kako bi se nacionalnim operatorima omogućilo konkurentno poslovanje. Osnovna intencija predloga je da se omogući jednaka startna pozicija operatora i OTT operatora (tzv. *Level Playing Field*)

## Zaštita prava krajnjih korisnika i pretplatnika

Potrebno je Nacrtom zakona predvideti mogućnost da operator prilikom zaključenja ugovora ima mogućnost da pomoću čitača dokumenta očita lične podatke iz lične karte pretplatnika neophodne za zaključenje pretplatničkog ugovora i da može da zadrži očitani sken lične karte; izmene u ovom članu predlažemo na osnovu primera pozitivne primene ove odredbe u članu 7. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga.

Ovim putem takođe iskazujemo zadovoljstvo da je Ministarstvo prepoznalo potrebe pretplatnika i operatora koje se tiču zaključenja pretplatničkog ugovora. S tim u vezi, podržavamo predlog Ministarstva iznet na okruglom stolu dana 21. novembra 2016. godine da člana 117. stav 1. Nacrta zakona glasi: „*Međusobna prava i obaveze operatora i pretplatnika uređuju se pretplatničkim ugovorom, koji se zaključuje u pisanoj formi ili elektronskoj formi, u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsku trgovinu*“.

## 2. KOMENTARI, PREDLOZI I PREPORUKE NA KONKRETNE ČLANOVE NACRTA ZAKONA

### Član 4

U članu 4. tačku 60) izmeniti tako da glasi:

„60) Usluga sa dodatom vrednošću je usluga koja zahteva obradu podataka o saobraćaju ili podataka o lokaciji koji nisu podaci o saobraćaju, izvan opsega neophodnog za prenos komunikacije ili za obračun i naplatu troškova sa svrhom ostvarivanja unapred određenih sadržaja komunikacije i/ili usluga u okviru tog sadržaja (SMS, MMS, e-mail, internet stranice).“

U vezi sa izmenama odredaba koje se odnose na operatore usluga sa dodatom vrednošću, predlažemo da se u članu 121. Nacrta zakona doda posle stava 1. doda stav 2a, tako da glasi:

„(2a) Operator elektronskih komunikacija koji prenosi usluge sa dodatom vrednošću operatora usluge sa dodatom vrednošću koji nije registrovan u Republici Srbiji, a koji sa krajnjim korisnikom ima zaključen pretplatnički ugovor, može da odluči o prigovoru krajnjeg korisnika u vezi sa uslugom sa dodatom vrednošću.“

U stavu 2. posle reči „operatora iz stava 1.“ dodati reči „i stava 2a.“

**Obrazloženje:** Globalno tržište telekomunikacija ubrzano se razvija i postaje bitan faktor za razvoj društva, privrede, kulture, obrazovanja čime otvara korisnicima set mogućnosti za individualni razvoj. Omogućavanje korišćenja usluga koje globalno nude OTT igrači je postala nepisano pravilo svih tržišta telekomunikacija širom

sveta imajući u vidu benefite koje isti donose društvu i privredi jedne zemlje, a posebno vidljivoj želji korisnika za aktivacijom i njihovim korišćenjem. Imajući u vidu ekspanziju digitalnih komunikacionih usluga u odnosu na tradicionalne, predlog Telenora je da se proširi obim VAS usluga prepoznavanjem digitalnih usluga (e-mail, web stranice, aplikacije i dr.). Takođe, u cilju izjednačavanja tržišnog napretka Republike Srbije sa ostalim tehnološkim razvijenim zemljama i omogućavanju građanima svih pogodnosti koje koriste građani EU, SAD-a i širom sveta predlažemo rešenje u zastupanja velikih OTT igrača od strane registrovanih operatora Republike Srbije kroz napred navedeni član Nacrta zakona. Usvajanjem predloga građanima bilo bi omogućeno korišćenje (kupovina) usluga putem Google Play-a uz posredstvo operatora mreže koju koriste u Republici Srbiji i naplatu uz račun za telekomunikacione usluge tog operatora. Odgovornost za pozitivno korisničko iskustvo globalnih servisa korisnicima bi obezbedio operator elektronskih komunikacija koji prenosi usluge sa dodatom vrednošću.

#### Član 4

Polazeći od toga da se operatori u svakodnevnom radu susreću sa određenim institutima koji nisu definisani Nacrtom zakona, predlažemo da se u članu 4. Nacrta zakona dodaju i sledeće definicije:

- „**sadržaj komunikacije**“ koja bi obuhvatila sadržaj koji se prenosi putem govorne i elektronske komunikacije korisnika (SMS, MMS, e-mail, Internet stranice);
- „**pisana forma**“ koja uključuje štampanu i elektronsku formu;
- „**računarstva u oblaku**“.

#### Član 22

Predlažemo usklađivanje odredbe člana 22. stav 1. Nacrta zakona sa definicijom operatora iz člana 4 stav 1 tačka 35) tog Nacrta zakona, tako da glasi:

„(1) Direktor i članovi upravnog odbora ne smeju direktno ni preko trećeg fizičkog ili pravnog lica, imati učešća kao vlasnik udela, akcionar (izuzimajući akcije stečene na osnovu propisa o besplatnoj podeli akcija), zaposleni, lice pod ugovorom i sl. u licu koje obavlja delatnost elektronskih komunikacija ili pruža poštanske usluge, niti mogu obavljati delatnost elektronskih komunikacija ili poštanskih usluga u formi preduzetnika.“

**Obrazloženje:** Shodno definiciji iz citirane odredbe operator je „lice koje obavlja ili je ovlašćeno da obavlja delatnost elektronskih komunikacija“, što znači da se delatnost elektronskih komunikacija može obavljati i u formi preduzetnika i u formi pravnog lica. Svrha odredbe člana 22. Nacrta zakona je da odredi nespojivost obavljanja delatnosti za operatora elektronskih komunikacija (bez obzira na formu u kojoj se ta delatnost obavlja) i za lica koja su povezana sa njim sa obavljanjem poslova članova UO ili direktora Regulatorne agencije za elektronske komunikacije i poštanske usluge (u daljem tekstu: Agencija). Takođe, i Zakon o poštanskim uslugama predviđa da delatnost poštanskih usluga može da obavlja bilo koje lice, ne ograničavajući se na pravno lice. Imajući to u vidu, neophodna je dopuna člana 22. stav 1. Nacrta zakona na gore opisani način.

#### Član 24.

Smatramo da pravna priroda postupka propisanog članom 24. Nacrta zakona i odluke koju donosi Agencija nije do kraja razrađena, budući da nije jasno da li se radi o upravnom postupku, postupku medijacije (ili nekom sličnom dobrovoljnom postupku) ili nekom drugom *sui generis* postupku, a ne zna se ni koja je pravna priroda odluke koju donosi agencija (rešenje ili neobavezujuća odluka tipa preporuke).

Ako je u pitanju *sui generis* postupak, neophodno je odrediti sve njegove „procesne pojedinosti“. Ako je u pitanju upravni postupak, onda je neophodno usklađivanje sa Zakonom o opštem upravnom postupku (u

pogledu prirode akta koji se donosi, rokova za donošenje tog akta, pravnog leka koji se može uložiti na taj akt i u pogledu drugih pitanja) i Zakonom o upravnim sporovima. Naime, i sam Nacrt zakona u članu 23. propisuje da Agencija u skladu sa zakonom odlučuje u upravnom postupku, i to rešenjem koje je konačno i protiv koga se može pokrenuti Upravni spor. Član 14. stav 2. Zakona o upravnim sporovima propisuje da se upravni spor može pokrenuti i *protiv prvostepenog upravnog akta protiv koga nije dozvoljena žalba u upravnom postupku*. Dakle, ako je postupak propisan članom 24. Nacrta zakona upravni postupak, ova odluka bi svakako imala karakter prvostepenog upravnog akta protiv koga nije dozvoljena žalba. Podsećamo da, Agencija u ovom postupku odlučuje o pravima i obavezama operatora, te bi shodno članu 16. Zakona o opštem upravnom postupku donosila "upravni akt", koji podrazumeva *"pojedinačni pravni akt kojim organ, neposredno primenjujući propise iz odgovarajuće upravne oblasti, odlučuje o pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke, ili o procesnim pitanjima"*. Dakle, ako se ne bi ništa dodatno preciziralo, postupak bi bio upravni, Agencija bi donosila rešenje, koje bi bilo konačno i protiv koga bi se mogao pokrenuti upravni spor, što opet znači da strane ne bi mogle da pokrenu upravni spor pre donošenja odluke od strane Agencije, a što opet znači da je odredba Člana 24. stav 5. neprecizna.

Takođe, ova odredba je preuzeta iz Člana 20. Direktive 2009/140/EC, koja propisuje da nacionalno regulatorno telo donosi *"obavezujuću odluku kojom rešava spor..."*. Član 22. stav 1. Nacrta zakona se ne izjašnjava o obaveznosti odluke u sporu. Sve to zajedno uvodi mnogo nedoumica u pogledu načina na koji će Agencija da sprovodi u praksi ove odredbe, i ostavlja mogućnost arbitrarnosti, te kreira pravnu nesigurnost. U tom smislu predlažemo da Ministarstvo, u procesu usklađivanja Nacrta zakona, konsultuje Ministarstvo Pravde, kako bi zajednički sa njima utvrdilo prirodu postupka koji vodi Agencija i karakter akta koji donosi, kao i da utvrdi koji je pravni lek omogućen u ovom postupku.

#### Član 34

Predlažemo da se član 34. stav 1. Nacrta zakona izmeni tako da glasi:

„(1) Naknada za obavljanje regulatornih poslova Agencije utvrđuje se u visini do najviše 0,5% od ostvarenog prihoda operatora od obavljanja delatnosti elektronskih komunikacija elektronskih komunikacija ostvarenog u prethodnoj kalendarskoj godini, a prema vsrti elektronske komunikacione mreže ili usluge i u skladu sa Finansijskim planom Agencije.“

**Obrazloženje:** naknada za obavljanje regulatornih poslova iz Nacrta zakona menja naknadu za obavljanje delatnosti elektronskih komunikacija iz dosadašnjeg člana 32. ZEK. U novoj varijanti ne postoji gornji limit za razrezivanje naknade, te smatramo da to ostavlja veliko polje diskrecione primene za Agenciju, što dalje vodi mogućnosti arbitrarnosti u postupanju i pravne nesigurnosti. U tom smislu, smatramo da nema dovoljno opravdanja da se ukine gornji limit i predlažemo da novi zakon zadrži rešenje dosadašnjeg člana 32. ZEK.

#### Član 39 stav 4

Predlažemo dopunu Člana 39. stav 4. tako da glasi:

„(4) Agencija podzakonskim aktom, bliže propisuje uslove iz st. 3. ovog člana i određuje uslove koji važe za obavljanje svih ili pojedinih delatnosti elektronskih komunikacija po režimu opšteg ovlašćenja, u zavisnosti od elektronske komunikacione mreže ili usluge na koju se odnose, vodeći računa o tome da budu opravdani, dovoljno određeni, srazmerni i nediskriminatorni, afirmišući, odnosno poštujući proklamovane principe tehnološke neutralnosti u vezi sa tehničkim uslovima, elektronskom komunikacionom opremom i mrežama koje se koriste za pružanje elektronskih komunikacionih usluga.“

**Obrazloženje:** Odredbama člana 39. stav 4. propisano je da Agencija bliže propisuje uslove koji važe za obavljanje svih ili pojedinih delatnosti elektronskih komunikacija po režimu opšteg ovlašćenja, u zavisnosti

od elektronske komunikacione mreže ili usluge na koju se odnose, vodeći računa o tome da budu opravdani, dovoljno određeni, srazmerni i nediskriminatorni. Smatramo da je ovakvom formulacijom ostavljena proizvoljnost Agenciji u određivanju uslova za obavljanje delatnosti elektronskih komunikacija po režimu opšteg ovlašćenja. Naime, ovakvom nedovoljno određenom formulacijom, stvara se izvesni stepen pravne nesigurnosti, jer akt može da bude i pojedinačni akt (rešenje), a i kreira mogućnost da se stvore regulatorne prepreke za dalji razvoj tržišta, ako uslovi budu previše restriktivni. Imajući to u vidu, smatramo da treba da se preciznije definišu parametri za propisivanje tih uslova, kao i sama procedura za donošenja navedenog akta agencije tj. za propisivanje uslova koji su predmet navedenog člana. Predložene izmene upravo imaju taj cilj jer definišu da se uslovi određuju podzakonskim aktom (ne bilo kojim aktom) a na način da se poštuje proklamovana tehnološka neutralnost.

### Član 53

Predlažemo izmenu stava 1 člana 53. Nacrta zakona u vezi sa pravom službenosti, tako da glasi:

„(1) Operator, kao i lice koje gradi ili postavlja elektronsku komunikacionu mrežu i pripadajuća sredstva, ima pravo da zahteva pravo prolaza preko tuđe nepokretnosti ili pravo korišćenja tuđe nepokretnosti (službenosti), kada je to neophodno radi izgradnje ili postavljanja elektronskih komunikacionih mreža i pripadajućih sredstava.“

**Obrazloženje:** Formulacija o gradnji ili postavljanju elektronske komunikacione mreže i pripadajućih sredstava isključivo za sopstvene svrhe je neopravdano ograničavajućeg karaktera, te u tom smislu predlažemo gore opisanu izmenu.

### Članovi 55. i 56.

Kada je u pitanju regulisanje zajedničkog korišćenja infrastrukture (članovi 55. i 56. Nacrta zakona) i s tim u vezi uspostavljanje baze podataka o vrsti i geografskoj lokaciji svih kapaciteta elektronske komunikacione mreže i pripadajućih sredstava, smatramo da treba detaljnije regulisati način utvrđivanja raspoloživosti infrastrukture pojedinog operatora, kao i način definisanja uslova u vezi zajedničkog korišćenja infrastrukture. U suprotnom, iskustva pokazuju da je isplativija izgradnja vlastite infrastrukture, na primer antenskog stuba, od kolokacije ukoliko je operator koji zahteva zajedničko korišćenje infrastrukture slabije tržišne pozicije u odnosu na drugu stranu koja je u situaciji da koristi monopolni položaj na tržištu i nameće svoje uslove, a što nije u skladu sa proklamovanim ciljevima regulacije u oblasti iz člana 3. Nacrta zakona.

### Član 62

Predlažemo da se u članu 62. Posle stava 1. doda novi stav 2. koji glasi:

„(2) Agencija će dostavljene izveštaje objavljivati na internet stranici Agencije na kraju tekuće godine za prethodnu godinu.“

**Obrazloženje:** Članovima 62. i 63. određeni su način određivanja pružaoca usluga univerzalnog servisa i način obezbeđivanja sredstava za naknadu prekomernih troškova na ime finansiranja univerzalnog servisa. Bilo bi potrebno da drugi operateri imaju mogućnost uvida u dokumentovanje troškova koji predstavljaju prekomerno opterećenje s obzirom da u odnosu na tu visinu srazmerno učestvuju u odnosu na svoju tržišnu snagu i udeo na tržištu. Predloženo rešenje je i na liniji člana 26. Nacrta zakona koji propisuje obaveze Agencije koje se odnose na javnost njenog rada.

## Član 63.

Predlažemo izmene člana 63. Nacrta zakona tako da glasi:

„(1) Agencija rešenjem utvrđuje visinu sredstava potrebnih za finansiranje troškova univerzalnog servisa.

(2) Sredstva za naknadu prekomernih troškova obezbeđuju se iz Budžetskog fonda za unapređenje i razvoj oblasti elektronskih komunikacija i informacionog društva.“

**Obrazloženje:** Smatramo da je prirodi univerzalnog servisa bliže da se predvidi da se isti finansira iz Budžetskog fonda, a ne preko posebnog računa koji se vodi kod RATEL-a.

## Član 85 stav 3, član 112 stav 2, član 113, član 122, član 123

AmCham, pozdravlja mere afirmativne akcije koje su prepoznate u Nacrtu zakona, koje se odnose na pružanje usluga osobama sa invaliditetom a sve da bi se dostigao jednakost u pružanju usluge prema svim korisnicima i ostvarili ciljevi socijalne inkluzije ove kategorije korisnika. Ipak, u odnosu na obaveze operatora koje se odnose na krajnje korisnike sa invaliditetom smatramo da je neophodno da se Zakonom precizira koje su to pogodnosti koje ta kategorija krajnjih korisnika treba da ima i na koji način će ih ostvarivati, imajući u vidu da se radi o ranjivoj grupi koja nije teritorijalno homogena i da Zakonom nije ni okvirno definisano šta te obaveze uključuju (npr. nejasno je i da li ostvaruju popuste i pogodnosti tokom primene ugovora, kako će se svim kategorijama krajnjih korisnika sa invaliditetom obezbediti pristup pod jednakim uslovima i ko će te uslove propisati kao i način obezbeđenja te usluge koji će biti specifičan i prilagođen svakoj kategoriji krajnjih korisnika sa invaliditetom i sl.). Smatramo da bi zakon, kao akt više pravne snage, ipak morao da definiše makar osnovne kriterijume vezane za pružanje usluga osobama sa invaliditetom, a ne da se sve prepušta podzakonskom aktu. Ovo je neophodno da bi operatori imali predvidivost u poslovanju i mogli da planiraju troškove u odnosu na pružanje usluga ovoj kategoriji korisnika. Pored preciznijeg definisanja, predlažemo da se u pogledu propisivanja obaveza operatora u pružanju usluga osobama sa invaliditetom jasno definiše koji je cilj (dostizanje inkluzivnog informacionog društva u skladu sa odgovarajućim strateškim dokumentima) i referiše na odgovarajuće dokumente koje pominje i Direktiva 2009/136/EC (sa kojom su ove obaveze harmonizovane).

## Član 92

Predlažemo preciziranje odredaba člana 92. stav 2 tačka 6), na sledeći način:

„obezbedi ostvarivanje nekog cilja od opšteg interesa koji su propisani odredbama stava 3. ovog člana“.

**Obrazloženje:** U citiranoj odredbi se u nejasnom kontekstu pominje pojam „usluga“, koji nije adekvatan budući da ova odredba referiše na član 92. stav 3. koji precizira odstupanje od principa tehnološke neutralnosti u opravdanim situacijama, a koje se odnose na: zaštitu ljudskog života, promovisanje socijalne, regionalne i teritorijalne kohezije, izbegavanje neefikasnog korišćenja radio frekvencija, promovisanje kulturološke i lingvističke raznovrsnosti i medijskog pluralizma. Dakle, radi se o opravdanim interesima koje izuzetak od tehnološke neutralnosti štiti, te pominjanje „usluge“ u ovom kontekstu stvara konfuziju, pa je preciziranje neophodno da bi se ta konfuzija izbegla.

## Član 100

Predlažemo da se odredba člana 100. stav 8. dopuni, na sledeći način:

„(8) Nakon davanja saglasnosti iz stava 1. ovog člana Agencija licu kome se prenosi pravo na korišćenje radio-frekvencija izdaje pojedinačnu dozvolu po zahtevu iz člana 93. ovog zakona, a koja sadrži sve elemente propisane članom 98. Ili članom 99. ovog zakona, u zavisnosti od vrste pojedinačne dozvole koja se prenosi (po zahtevu ili na osnovu prethodno sprovedenog postupka).

**Obrazloženje:** Smatramo da je korisno precizirati da nova dozvola koja se izdaje nakon okončanja postupka prenosa ima iste elemente koje je sadržavala i prethodna dozvola, a u zavisnosti da li prethodna dozvola izdata po zahtevu (u kom slučaju ima elemente predviđene članom 98. Nacrta zakona) ili po osnovu prethodno sprovedenog javnog konkursa (u kom slučaju ima elemente predviđene članom 99. Nacrta zakona), a posebno imajući u vidu da sadržaj dve vrste dozvola ne poklapa u potpunosti.

### Član 103

Predlažemo dopunu člana 103. stav 1. tačka 8), tako da glasi:

“8) je oduzimanje dodeljenih radio-frekvencija neophodno radi usklađivanja sa izmenama Plana namene ili Planova raspodele, napravljenih u cilju primene međunarodnih sporazuma ili ostvarivanja javnog interesa koji se nije mogao zadovoljiti na drugi način, a pod uslovom da pomenute ciljeve nije moguće ostvariti ni zamenom dodeljenih radio-frekvencija u smislu člana 102. ovog zakona,”

**Obrazloženje:** Ova odredba je, po svemu sudeći, preuzeta iz član 95. stav 1. tačka 8) ZEK. Ipak, član 103. stav 1. tačka 8) Nacrta zakona ne uzima u obzir činjenicu da trenutno važeći ZEK ne dozvoljava zamenu dodeljenih radio frekvencija. Zato je neophodno uskladiti ovu odredbu sa članom 102. Nacrta zakona koji uređuje zamenu dodeljenih radio frekvencija, a da bi se jasno ustanovilo „stepenovanje u preduzimanju mera“. Drugim rečima, oduzimanje iz razloga predviđenih član 103. stav 1. tačka 8) Nacrta zakona, je moguće preduzeti tek ako zamena nije moguća. U suprotnom se obesmišljava poenta zamene dodeljenih radio frekvencija.

### Član 109. stav 4.

Predlažemo dopunu člana 109. stav 4. Nacrta zakona tako da glasi:

“(4) Operator multipleksa dužan je da imaocima dozvole za terestrijalno digitalno emitovanje pribavljene na javnom konkursu u skladu sa zakonom koji uređuje oblast elektronskih medija omogući pristup multipleksu u okviru mreže operatora iz stava 1. ovog člana, vodeći računa o efikasnom iskorišćenju slobodnih kapaciteta mreže za distribuciju medijskih sadržaja.”

**Obrazloženje:** Smatramo da je neophodno usaglasiti odredbe ovog člana sa odredbama čl. 77. stav 3. Zakona o elektronskim medijima koje propisuju da se „*dozvola kojom se stiče pravo pružanja, putem terestričkog analognog, odnosno digitalnog prenosa, usluge televizijskog emitovanja, kao i medijske usluge radija, izdaje se na javnom konkursu.*“ Pojam “ovlašćenje” je generičniji u odnosu na dozvolu, dok, sa druge strane je nesporno da se dozvola izdaje na javnom konkursu.

### Članovi 110. i 111.

Smatramo da bi član 110. Nacrta zakona morao da sadrži osnovne obaveze operatora u odnosu na medijske sadržaje različitog formata slike i tona, a ne da sve prepušta podzakonskom aktu, a opet u cilju zaštite pravne sigurnosti i onemogućavanja arbitrarnosti prilikom određivanja obaveza operatorima.

Takođe, iz istog razloga je članom 111. neophodno precizirati koji su minimalni standardni ili specifikacije za korišćenje otvorenog aplikativnog programskog interfejsa za digitalnu televizijsku opremu koja se koristi za

prijem digitalne interaktivne televizijske usluge i šta se podrazumeva pod interoperabilnošću digitalne televizijske opreme namenjene potrošačima.

### Član 113

Predlažemo dopunu člana 113. stav 2. tako da glasi:

“(2) Agencija vrši ovlašćenje iz stava 1. ovog člana u skladu sa načelima objektivnosti, transparentnosti, srazmernosti i nediskriminacije, polazeći od ciljeva i načela regulisanja odnosa u oblasti elektronskih komunikacija iz člana 3. ovog zakona, a ako je to neophodno radi podsticanja efikasnosti, održive konkurencije, efikasnog investiranja i inovativnosti, i ako to pruža maksimalnu pogodnost krajnjem korisniku.”

**Obrazloženje:** Članom 2. Direktive 2009/140/EC kojim se vrše izmene člana 5. Direktive 2002/19/EC o pristupu, propisano je sledeće: „Nacionalna regulatorna tela, će polazeći od ciljeva propisanih članom 8. Direktive 2002/21/EC (Okvirna direktiva), podsticati i gde je to moguće omogućiti, u skladu sa odredbama ove direktive, pristup i međupovezivanje, kao i interoperabilnost usluga, ostvarujući svoje zadatke na način da podstiču efikasnost, održivu konkurenciju, efikasno investiranje i inovativnost, a ako to pruža maksimalnu pogodnost krajnjem korisniku”. Dakle, u propisivanju ovih obaveza Agencija mora da pođe od načela i ciljeva propisanih članom 3. Nacrta zakona, a da obaveze odredi samo kako bi ostvarila tačno određene ciljeve (efikasnost, održivu konkurenciju, efikasno investiranje i inovativnost, a ako to pruža maksimalnu pogodnost krajnjem korisniku). Ova generalna odredba se odnosi i na pristup i na međupovezivanje i na interoperabilnost i u kontekstu pružanje usluge krajnjem korisniku. Smatramo da svi kriterijumi moraju da budu propisani budući da se radi o nametanju obaveze operatoru, i da je neophodno izbeći svaku provizornost i arbitrarnost u postupanju i kako bi se izbeglo nametanje nesrazmernih obaveza.

### Član 118

Smatramo da je neophodno izbrisati član 118. stav 2. koji propisuje obavezu operatoru da pretplatniku omogući zaključenje pretplatničkog ugovora na određeno vreme, sa periodom važenja od 12 meseci.

Obrazloženje: Smatramo da se radi o nesrazmernom ograničenju slobode ugovaranja, a posebno što stav 1. Istog člana već propisuje ograničeno trajanje važenja ugovora na 24 meseci. Ovaj član je, po svemu sudeći preuzet iz člana 1. Direktive 2009/136/EC koji menja član 30. Direktive 2002/22/EC, a koji nosi naziv „*Olakšavanje promene operatora*“ (*Facilitating change of provider*), tako da ciljnim tumačenjem člana, ova obaveza bi mogla eventualno da se odnosi na situaciju u kojoj pretplatnik želi da promeni operatora, a ne da bude generalna obaveza operatora prilikom zaključenja ugovora sa pretplatnikom. U tom smislu, predlažemo brisanje pomenute odredbe, ili eventualno njeno vezivanje za situaciju kada pretplatnik želi da promeni operatora nakon godinu dana.

### Član 120

Predlažemo izmenu člana 120. stav 1. Nacrta zakona na sledeći način:

„(1) Operator je dužan da pretplatnika, najmanje 30 dana unapred, na odgovarajući način obavesti o nameri jednostrane izmene uslova ugovora, kao i o pravu pretplatnika na raskid ugovora pre isteka perioda na koji je zaključen, bez obaveze plaćanje troškova u vezi sa raskidom (na primer putem postavljanja obaveštenja na zvaničnoj internet stranici Operatora, putem obaveštenja na sopstvenom Info kanalu, putem obaveštenja na prodajnim mestima Operatora, slanjem obaveštenja uz račun, ili na drugi pogodan način).“

Predlažemo izmenu člana 120. stav 2. Nacrta zakona na sledeći način:



„(2) Pretplatnik ima pravo da, po prijemu obaveštenja iz stava 1. ovog člana, raskine ugovor bez obaveze plaćanja troškova u vezi sa raskidom, ako se najavljenim jednostranim izmenama menjaju uslovi pod kojima je ugovor zaključen, na način koji nije u korist pretplatnika, a naročito u pogledu specifikacije usluga (sadržaj paketa) i uslova za korišćenje usluga u vezi sa ponuđenim promotivnim pogodnostima, izuzev ako su izmene posledica usaglašavanja sa izmenama regulatornog okvira ili su posledica izmene veleprodajnih cena za uslugu međunarodnog saobraćaja na koje operator nema uticaja.“

Takođe, u odnosu na st. 3. istog člana smatramo da su ovlašćenja Agencije u delu propisivanja sadržine obaveštenja prevelika i mogu da budu ograničavajuća za Operatora ukoliko se istim propiše obaveza davanja podataka koji nisu od neposrednog uticaja za izmenu uslova ugovora što može samo da ograniči celishodnost i svrsishodnost samog obaveštavanja i ograniči operabilnost i efikasnost Operatora, a time i svrhu samog obaveštenja upućenog krajnjim korisnicima. Shodno navedenom smatramo da određivanje same sadržine obaveštenja treba ostaviti Operatorima. U tom smislu predlažemo da se u čl. 120. st. 3. obriše.

**Obrazloženje:** Smatramo da je propisivanje načina dostavljanja obaveštenja pretplatniku neprimereno mešanje u ugovorni odnos između operatora i pretplatnika, a može da bude i preveliko finansijsko breme, naročito za manje operatore. Takođe, ovaj član je, po svemu sudeći preuzet iz člana 1. Direktive 2009/136/EC koji menja član 20. Direktive 2002/22/EC, koji propisuje da će države članice omogućiti da pretplatnici imaju pravo da se povuku iz ugovora sa operatorom bez ikakvih dodatnih obaveza, nakon obaveštenja o nameranim izmenama koje mu taj operator dostavi, kao i da će pretplatnicima biti poslato „adekvatno obaveštenje“ o planiranim izmenama i pravu da se povuku iz ugovora, u roku koji ne može da bude kraći od 30 dana. Dakle, i Direktiva pominje „adekvatan način obaveštavanja“, koji može da bude različit u zavisnosti od mogućnosti svakog operatora ponaosob. Imajući to u vidu predlažemo izmene citirane odredbe na način koji je opisan gore.

Takođe smatramo da je neophodno u stavu 2. dodati i izuzetak koji se odnosi na slučajeve kada su izmene uslova pružanje usluge posledica usaglašavanja sa izmenama veleprodajnih cena za uslugu međunarodnog saobraćaja na koje operator nema uticaja.

Na kraju smatramo da, ako se prihvati sugestija izmena člana 120. stav 1., stav 3. istog člana postaje apsolutno nepotreban, budući da će sami operatori u skladu sa svojom praksom, ugovorom sa pretplatnikom, te opštim uslovima, a u skladu sa svojim finansijskim mogućnostima odabrati najbolji način za obaveštavanje korisnika. U suprotnom, bi se Agencija mešala u dinamiku ugovornog odnosa, što bi, po našem mišljenju, predstavljalo nesrazmerno mešanje u poslovanje operatora.

## Član 117

Predlažemo da se član 117. ili član 118. Nacrta zakona dopuni odredbom o obavezama pretplatnika u slučaju prestanka važenja ugovora njegovom krivicom koje operator može da ugovori sa pretplatnikom.

Takođe, predlažemo i da se u članu 117. Nacrta zakona izričito navede koji obavezni elementi iz stava 2. tog člana mogu da budu dati samo u opštim uslovima, kao sastavnom delu ugovora.

**Obrazloženje:** Nacrt ne sadrži odredbu o najvećim obavezama pretplatnika u slučaju raskida ugovora njegovom krivicom koje operator može da ugovori sa pretplatnikom. Dopuna takvom odredbom (kakvu npr. sadrže član 152 stav 4 ZEK-a Crne Gore i član 41 stav 5 ZEK-a Hrvatske) doprinela bi pravnoj sigurnosti i predvidivosti poslovanja operatora, s obzirom na sudske sporove čiji su predmet upravo ove obaveze pretplatnika.

## Član 125

Predlažemo da se u članu 125. stav 1 izbací sintagma „bez naknade“ jer je u koliziji sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Predlažemo izmenu člana 125. stav 2. tako da glasi:

„(2) Podaci iz stava 1 ovog člana ne obuhvataju podatke o pozivima koji su besplatni, pozive službama za hitne intervencije, posećene adrese Internet stranica, kao ni podatke koji su nespojivi sa odredbama zakona kojim se reguliše zaštita podataka o ličnosti.“

Predlažemo da se u članu 125. Doda i stav 3. koji glasi:

„Specifikacija pruženih usluga iz ovog člana ne uključuje sadržaj komunikacije pruženih usluga (govor, SMS, MMS, posećene adrese Internet stranica).“

## Član 126

Predlažemo izmene člana 126. Nacrta zakona, tako da se smanji rok za podnošenje prigovora, sa 30 na 15 dana, a ako se ne prihvati predlog onda povećati i rok za odgovor Operatora na prigovor sa 15 na 30 dana, odnosno postaviti jednake rokove za obe strane, a sve u cilju izjednačavanja položaja operatora i korisnika u postupku koji se vodi po prigovoru

## Član 128

U odnosu na odredbe člana 128. Nacrta zakona, predlažemo da Ministarstvo, istovremeno sa predlogom Zakona o elektronskim komunikacijama, dostavi Narodnoj skupštini predlog Zakona o dopuni ZZP, kojim će se u članu 86 predvideti da će se na privremenu obustavu pružanja elektronskih komunikacionih usluga primenjivati zakon koji uređuje elektronske komunikacije.

**Obrazloženje:** Odredbe člana 128. Nacrta zakona su formulisane tako kao da je cilj da se, i onda kada je u docnji sa plaćanjem računa pretplatnik koji je potrošač, primenjuju odredbe ovog člana umesto odredaba Zakona o zaštiti potrošača ("ZZP").

Međutim, član 4. ZZP predviđa da odredbe tog zakona imaju prioritet uvek, osim kada odredbe drugog propisa predviđaju viši nivo zaštite potrošača. Pored toga, prema odredbama ZZP, sve elektronske komunikacione usluge su svrstane u kategoriju usluga od opšteg ekonomskog interesa, čiji pružaoci imaju dodatne obaveze, a zajedno sa uslugama kao što su snabdevanje električnom energijom i gasom i komunalne delatnosti.

Zbog toga će se odredbe ZZP, konkretno člana 86. koji se primenjuje na usluge od opšteg ekonomskog interesa, primenjivati i na privremenu obustavu elektronskih komunikacionih usluga na koju se odnosi član 128 Nacrta.

Drugačije rešenje predviđa Direktiva o pravima potrošača 2011/83/EU, prema čijem članu 2 će se u slučaju nesaglasnosti njenih odredaba i posebnih, sektorskih pravila (kao što su ona koja regulišu oblast elektronskih komunikacija) primenjivati ova druga. Takođe različito od samih odredaba Zakona, u objašnjenju pojedinačnih rešenja uz Vladin Predlog ZZP bilo je navedeno da će se, na primer, odredbe člana 86. Predloga zakona o obustavi pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa primenjivati u slučaju da sektorski zakon ne reguliše ovo pitanje.

Posledica sadašnjeg rešenja je zabrana operatoru usluga elektronskih komunikacija da ograniči ili uskrati pružanje usluge korisniku-potrošaču zbog neizvršenja obaveze plaćanja sve dok ne protekne rok od dva meseca po dospeću te obaveze. Do isteka tog roka, usluge mogu da se koriste bez ograničenja i da se na taj način uvećava iznos nenaplaćenog potraživanja. Ova zabrana obuhvata sve usluge elektronskih komunikacija, uključujući one koje su po svojoj prirodi daleko izvan okvira osnovnog skupa usluga.

#### **Član 130**

Predlažemo izmene člana 130. Nacrta zakona kako bi se preciziralo da li kako se obaveza operatora o obaveštenju pretplatnika u kontekstu prekomerne potrošnje primenjuje u slučaju usluga koje se pružaju u paketu. Drugim rečima, trebalo bi precizirati da li se u tom slučaju gleda prekomerna potrošnja za celokupni paket usluga, ili za svaku pojedinačnu uslugu iz paketa.

#### **Član 142**

U pogledu člana 142. Nacrta zakona, u vezi bezbednosti i integriteta javnih elektronskih komunikacionih mreža i usluga, smatramo da je neophodno samim zakonom precizirati koje su to mere za prevenciju i minimizaciju uticaja bezbednosnih incidenata po korisnike i međupovezane mreže, kao i mere za obezbeđivanje kontinuiteta rada javnih komunikacionih mreža i usluga. Takođe, u odnosu na ovaj i naredni stav, posebno skrećemo pažnju na obaveze i odnos ovog člana sa relevantnim odredbama Zakona o informacionoj bezbednosti.

#### **Član 143**

Smatramo da je član 143. stav 8. Nacrta neophodno preciznije definisati, a naročito treba predvideti da operator nije odgovoran u slučaju da je adekvatno zaštitio podatke i preduzeo sve mere zaštite u skladu sa važećim propisima i standardima i da u tom slučaju neće odgovarati ukoliko podaci postanu dostupni.

**Obrazloženje:** U članu 143. stav 8. Nacrta zakona, koji se odnosi na zaštitu podataka o ličnosti, određuje se još jedna evidencija koju operator ima obavezu da vodi a tiče se evidencije o povredama podataka o ličnosti. Nejasno je kome se dostavlja ova evidencija, i da li se ista prijavljuje Povereniku u Centralni registar u smislu čl. 48-52. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Takođe, nije definisano šta se unosi u evidenciju, da li su to svi prigovori i osnovani i neosnovani. Stav 8. istog člana propisuje da sadržaj evidencije mora biti ograničen samo na podatke potrebne za svrhu njenog vođenja, a nije određeno ko ovo definiše. Dalje je istim članom dodata obaveza za zaštitu podataka o ličnosti od strane operatora koja između ostalog podrazumeva i primenu tehničkih mera za zaštitu podataka o ličnosti, koja uključuje obavezu da se obezbedi da podaci o ličnosti postanu nerazumljivi svim licima koja nisu ovlašćena da im pristupe. Ova obaveza nije precizno definisana. Naime, u slučaju da operator preduzme sve mere zaštite ne može odgovarati ukoliko podaci ipak postanu dostupni trećim licima. Takođe, postavlja se pitanje šta je sa obavezom dostavljanja podataka za potrebe sudskih postupaka i po zahtevu drugih nadležnih organa radi ostvarivanja prava koje je prioritarnije u skladu sa važećim propisima

#### **Član 144**

Smatramo da član 144. Nacrta zakona treba dopuniti tako da se navedu sve svrhe u koje će se koristiti prikupljeni podaci (npr. pod pretpostavkom da će se podaci koristiti i u vezi sa zakonitim presretanjem komunikacija, u stavu 3. tačka 4. se pominje jedino zadržavanje podataka, a ne i zakonito presretanje).

## Član 156

Smatramo da je rok od godinu dana od stupanja zakona na snagu za donošenje podzakonskih akata propisan članom 156. Nacrta zakona predugačak. Takođe, ukazujemo i na to da bi rokove donošenja podzakonskih akata trebalo uskladiti sa rokovima za donošenje podzakonskih akata na osnovu ovlašćenja iz Zakona o informacionoj bezbednosti.